

Achiziții în comun sau centralizate în perioada pandemiei (III)



In contextul legislativ dinamic generat de pandemia de COVID-19, dar si pe fondul insuficientei stocurilor de materiale medicale necesare pentru combaterea pandemiei, achizitorii cauta acum nu doar solutii rapide pentru incheierea contractelor, dar si solutii pentru a gestiona cat mai eficient resursele disponibile. Scopul este realizarea unor achizitii in volume cat mai mari, care sa le confere o putere de negociere reala in fata furnizorilor/producatorilor care prioritizeaza comenzile in volume mari.

Achizițiile în comun sau **achizițiile centralizate** sunt o posibila solutie, chiar daca aceste instrumente au fost rareori utilizate in sistemul de achizitii romanesc.

La nivel central, **Oficiul National pentru Achizitii Centralizate (ONAC)** realizeaza deja achizitii centralizate in temeiul O.U.G. nr. 11/2020 privind stocurile de urgenta medicala, precum si unele masuri aferente instituirii carantinei (OUG nr. 11/2020), publicate la data de 11 februarie 2020 si modificate la data de 20 martie 2020 prin Legea nr. 20/2020. Pentru a beneficia insa de produsele achizitionate (ventilatoare, masti, manusi etc.), necesarul trebuie solicitat Ministerului Sanatatii, IGSU si/sau Comitetului National pentru Situatii de Urgenta, care transmite acest necesar catre ONAC.

La nivel local insa, infiintarea unor unitati centralizate care presupune mai intai adoptarea unor hotarari ale autoritatilor deliberative locale (e.g. consiliu local sau consiliu judetean), pare mai anevoioasa decat atribuirea unor acorduri-cadru in comun de catre mai multe autoritati contractante. Daca, de exemplu, mai multe spitale dintr-o localitate/regiune doresc sa realizeze impreuna o achizitie mai mare, varianta achizitiei in comun pare mult mai rapida si ofera mult mai multa flexibilitate decat achizitia centralizata la nivel local.

Vom explora in cele ce urmeaza regulile aplicabile celor doua variante de actiune aflate la dispozitia achizitorilor.

ACHIZITIA IN COMUN

Doua sau mai multe autoritati contractante (de exemplu, mai multe spitale din aceeasi regiune) pot conveni sa efectueze in comun anumite achizitii specifice¹⁰.

Achizițiile în comun pot fi realizate in doua modalitati:

- **in intregime in comun**, caz in care derularea in comun a procedurii de achizitie, se poate face:
 - o fie actionand impreuna, in numele si pe seama tuturor autoritatilor contractante,

o fie incredintand unei autoritati contractante gestionarea procedurii de achizitie in numele tuturor autoritatilor contractante, care actioneaza atat in nume propriu, cat si in numele si pe seama celorlalte autoritati contractante; in ambele ipoteze, autoritatile contractante sunt responsabile in mod solidar pentru indeplinirea obligatiilor care le revin in temeiul legislatiei achizitiilor publice;

- **partial in comun**, in cazul in care o procedura de achizitie publica nu este organizata in intregime in numele si pe seama autoritatilor contractante, numai anumite parti din procedura fiind derulate in comun de catre autoritatile contractante; in acest caz, autoritatile raman responsabile in mod solidar numai cu privire la activitatile efectuate in comun si fiecare autoritate contractanta este responsabila in mod individual pentru indeplinirea obligatiilor sale in temeiul legislatiei achizitiilor publice in ceea ce priveste activitatile pe care le realizeaza in nume propriu (cum ar fi atribuirea unui contract, incheierea unui acord-cadru, operarea unui sistem dinamic de achizitii, reluarea competitiei in cadrul unui acord-cadru sau stabilirea operatorilor economici parte la un acord-cadru care indeplinesc o anumita sarcina).

In ceea ce priveste pregatirea unei astfel de achizitii efectuate in comun si responsabilitatile fiecărei autoritati contractante in cadrul procedurii de atribuire, ANAP precizeaza ca acestea se stabilesc prin conventia incheiata intre respectivele autoritati (act de asociere, protocol, etc).¹¹

Achizitiile in comun se concretizeaza de obicei prin:

- incheierea unor **acorduri-cadru**, definite de altfel prin legislatie drept acorduri incheiate in forma scrisa intre *una sau mai multe autoritati contractante* si unul ori mai multi operatori economici, care permit stabilirea termenilor si conditiilor care guverneaza contractele de achizitie publica ce urmeaza a fi atribuite intr-o anumita perioada, in special in ceea ce priveste pretul si, dupa caz, cantitatile avute in vedere;
- derularea unui **sistem dinamic de achizitii**, respectiv procesul de achizitie organizat in integralitate prin mijloace electronice prin intermediul SEAP si deschis, pe intreaga sa perioada de valabilitate, oricarui operator economic care indeplineste criteriile de calificare si selectie, pentru achizitii de uz curent, ale caror caracteristici general disponibile pe piata satisfac necesitatile autoritatii contractante.

Cea mai rapida si simpla varianta de realizare a achizitiei in comun in contextul actual ramane incheierea unui acord-cadru prin procedura de negociere fara publicare a unui anunt de participare.

ACHIZITIA CENTRALIZATA

Prin achizitia centralizata, o unitate de achizitii centralizate¹²:

- achizitioneaza in nume propriu produse si/sau servicii destinate unei/unor alte autoritati contractante; ori
- atribuie contracte de achizitie publica sau incheie acorduri-cadru pentru lucrari, produse ori servicii in numele si pentru o alta/alte autoritate/autoritati contractante.

Unitatile de achizitii centralizate **se infiinteaza** prin:

- hotarare a Guvernului;
- hotarare a autoritatilor deliberative locale.

Prin urmare, unitatile de achizitii centralizate se pot infiinta **atat la nivel central**, cat si la **nivel local**.

Prin hotararile de infiintare a unitatilor centralizate se vor stabili si situatiile si conditiile in care:

- autoritatile contractante achizitioneaza produse sau servicii de la unitati de achizitii centralizate;
- unitatile de achizitii centralizate atribuie contracte de achizitie publica/incheie acorduri-cadru de produse destinate altor autoritati contractante.

Unitatile de achizitii centralizate pot achizitiona produse prin:

- utilizarea si administrarea unui **sistem dinamic de achizitii**;
- atribuirea si incheierea unui **acord-cadru**.

Avantajul derularii achizitiilor prin unitati de achizitii centralizate este ca autoritatile contractante vor putea achizitiona produsele de la o unitate de achizitii centralizate, fara a aplica dispozitiile legislatiei achizitiilor publice pentru achizitiile care indeplinesc conditiile legale (e.g. identitatea autoritatii contractante a fost prevazuta in cuprinsul anuntului de participare publicat de catre unitatea de achizitii centralizate).

La nivel central, functioneaza din anul 2019 Oficiul National pentru Achizitii Centralizate (ONAC), care achizitioneaza produse si servicii centralizat nu doar pentru institutiile centrale si organismele din subordinea acestora care au obligatia de a se inregistra in Registrul utilizatorilor, dar si pentru orice alte autoritati contractante care au dreptul ca, in orice moment, sa solicite ONAC inregistrarea in Registru.

Astfel cum am aratat deja, in februarie 2020, prin OUG nr. 11/2020, ONAC a fost desemnata institutie abilitata pentru organizarea si derularea procedurilor de atribuire pentru constituirea stocurilor de urgenta medicala. In acest sens, ONAC primeste de la Inspectoratul General pentru Situatii de Urgenta (IGSU) si Ministerul Sanatatii necesitatile si detaliile necesare, iar stocurile se gestioneaza si se administreaza de catre IGSU.

ONAC poate achizitiona asadar la acest moment centralizat produse care includ si produse relevante pentru combaterea pandemiei, precum:

- **la solicitarea autoritatilor contractante inregistrate in Registrul utilizatorilor**, atat produse de curatenie, cat si alte produse necesare in acest context, a caror lista poate fi stabilita prin memorandum aprobat de Guvern¹³;
- **la solicitarea IGSU, a Ministerului Sanatatii sau a Comitetului National pentru Situatii de Urgenta**, produsele aferente stocurilor de urgenta medicala (conform OUG nr. 11/2020).

Pentru constituirea stocurilor de urgenta medicala, ONAC atribuie acorduri-cadru dupa cum urmeaza:

- **in regim de urgenta**, pentru gestionarea pandemiei de Coronavirus, prin procedura de negociere fara publicare prealabila, pentru acoperirea necesitatilor de produse stocuri de urgenta medicala enumerate in Anexa la OUG nr. 11/2020 (e.g. scannere termice, camere de izolare, izolete, ventilatoare medicale, monitoare medicale, injectomate, combinezoane, viziere de protectie, manusi, masti de protectie, dezinfectanti), pana la atingerea cantitatilor maxime prevazute pentru fiecare categorie in Anexa; pana la data de 19 martie, ONAC atribuie prin procedura de negociere fara publicare toate acordurile-cadru ce au facut obiectul OUG nr. 11/2020, urmand ca materialele si echipamentele sa fie livrate in perioade de la 1 zi la 90 de zile calendaristice de la data incheierii contractelor subsecvente de catre IGSU¹⁴ (<http://onac.gov.ro/situatie-acorduri-cadru-o-u-g-11-2020-19-03-2020/>); cu toate acestea, la data de 20 martie, prin Legea nr. 20/2020 de aprobare a OUG nr. 11/2020, s-a introdus **posibilitatea de a majora cantitatile prevazute in anexa la OUG nr. 11/2020**, in situatii justificate, la propunerea "Grupului de

suport tehnico-stiintific privind gestionarea bolilor contagioase pe teritoriul Romaniei" din cadrul Comitetului National pentru Situatii de Urgenta; astfel, la data de 23 martie ONAC a publicat o noua invitatie de participare pentru achizitia de combinezoane, viziere si masti de protectie cu o valoare totala estimata de 201.468 lei; sumele necesare acestor achizitii se asigura prin suplimentarea bugetului Ministerului Afacerilor Interne pentru Inspectoratul General pentru Situatii de Urgenta, inclusiv din Fondul de rezerva bugetara la dispozitia Guvernului; aceste produse sunt **scutite de taxele vamale**;

- **ori de cate ori este nevoie**, pentru constituirea si refacerea stocurilor de urgenta medicala prevazute in **Nomenclatorul produselor stocuri de urgenta medicala**, prin aplicarea uneia dintre procedurile de atribuire prevazute de art. 68 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 privind achizitiile publice (inclusiv negocierea fara publicare prealabila); Nomenclatorul produselor stocuri de urgenta medicala trebuia aprobat prin ordin comun al ministrului afacerilor interne si al ministrului sanatatii, in termen de 45 de zile de la data intrarii in vigoare a OUG nr. 11/2020, insa pana la data de 28 martie 2020 ordinul nu a fost publicat in monitorul oficial.

CONCLUZII

Atat achizitia centralizata, cat si achizitia in comun prezinta certe avantaje si dezavantaje. Alegerea uneia sau a ambelor cai de actiune se va face in functie de regulile prezentate, ci si in functie de particularitatile fiecarui achizitor, de eventuala acoperire a necesarului de materiale prin achizitiile realizate de ONAC, de sprijinul autoritatilor locale, dar si de capacitatea de cooperare a mai multor autoritati pentru realizarea unor achizitii in comun.

10. Art. 44 din Legea nr. 98/2016

11. <https://achizitiipublice.gov.ro/matrix/cell/385/1>

12. Art. 40-43 din Legea nr. 98/2016

13. Conform Normelor metodologice aprobate prin HG nr. 119/2019

14. <http://onac.gov.ro/situatie-acorduri-cadru-o-u-g-11-2020-19-03-2020>